

รายงานวิจัย

การศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนารูปแบบองค์กร
ของโครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ

**A Feasibility Study on Alternative Organizational Models for the
Health Intervention and Technology Assessment Program**



รายงานวิจัย

การศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนารูปแบบองค์กร
ของโครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ

A Feasibility Study on Alternative Organizational Models for the
Health Intervention and Technology Assessment Program

คณะผู้วิจัย

พญ.กัลยา ตีระวัฒนานนท์

กญ.ศักคนางค์ โตสงวน

สนับสนุนโดย

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ
และ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข

โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ

ชั้น 6 อาคาร 6 กรมอนามัย

กระทรวงสาธารณสุข ถ.ติวานนท์ อ.เมือง จ.นนทบุรี 11000

โทร : 0-2590-4549, 0-2590-4374-5

โทรสาร : 0-2590-4369

Website : www.hitap.net

E-mail : hitap@hitap.net



พิมพ์ครั้งที่ 1 พฤษภาคม 2554

จำนวน 500 เล่ม

พิมพ์ที่ : บริษัท เดอะ กราฟิกซิสเต็มส์ จำกัด

119/138 หมู่ 11 เดอะเทอร์เรซ ซ.ติวานนท์ 3 ถ.ติวานนท์

ต.ตลาดขวัญ อ.เมือง จ.นนทบุรี 11000

โทร : 0-2525-1121, 0-2525-4669-70 โทรสาร : 0-2525-1272

E-mail : graphico__sys@yahoo.com

กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณ ภาณุ.ยุวดี พัฒนวงศ์ กองควบคุมเครื่องมือแพทย์ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ศาสตราจารย์ ดร.สุรพล นิตไกรพจน์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คุณโนมา จัดตารีส สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) และ นพ.สุภกร บัวสาย สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.) ที่ให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในครั้งนี้

คณะผู้วิจัย
กุมภาพันธ์ 2554

บทคัดย่อ

จุดเริ่มต้นของการศึกษา “ความเป็นไปได้ในการพัฒนารูปแบบองค์กรของโครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ” (A Feasibility Study on Alternative Organizational Models for the Health Intervention and Technology Assessment Program) เริ่มมาจากการประชุมภายในของโครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ (Health Intervention and Technology Assessment Program; HITAP) เมื่อสองปีที่ผ่านมา โดยได้มีการพูดคุยและขอความเห็นจากบุคลากรถึงทิศทางและก้าวต่อไปในอนาคต นอกจากนี้ คณะกรรมการที่ปรึกษา (steering committee) ในขณะนั้น ได้มีความกังวลถึงความมั่นคงของ HITAP จึงต้องการให้ HITAP มีการวางแผนอนาคตขององค์กร จึงได้จัดการประชุมเพื่อระดมสมองและความคิดเห็นภายในองค์กร เพื่อพิจารณาถึงแนวทางการเปลี่ยนแปลงรูปแบบองค์กรให้มีความยั่งยืนและมีความมั่นคงทางการเงิน การประชุมในครั้งนั้นได้ข้อสรุปเบื้องต้นว่าบุคลากรในองค์กรส่วนใหญ่ต้องการให้ HITAP เปลี่ยนไปเป็นหน่วยงานอิสระหรือสถาบันในกำกับของรัฐมากที่สุด ดังเช่นรูปแบบขององค์การมหาชน ส่งผลให้เกิดการศึกษานี้ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบองค์กรของรัฐในปัจจุบันโดยเน้นไปที่รูปแบบขององค์การมหาชน รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาพิจารณาถึงความเป็นไปได้สำหรับ HITAP ในการพัฒนาเป็นองค์กรรูปแบบต่างๆ ในอนาคต

สารบัญ

กิตติกรรมประกาศ	I
บทคัดย่อ	II
สารบัญ	III
สารบัญตาราง	IV
1. บทนำ	1
1.1 ที่มาและเหตุผล	1
2. วัตถุประสงค์การศึกษา	2
2.1 วัตถุประสงค์เฉพาะ	3
3. วิธีการศึกษา	3
4. ผลการศึกษา	4
4.1 หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร และหน่วยงานอื่นๆ ที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ แต่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นกลไกของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ	4
4.2 พระราชบัญญัติ	13
4.2.1 พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542	14
4.2.2 พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551	17
4.3 การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ	20
4.3.1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับองค์การมหาชน	20
4.3.2 ข้อเสนอแนะที่สำคัญ	23
5. อภิปรายและสรุปผล	24
6. ข้อจำกัดของการศึกษา	26
7. อ้างอิง	27
ภาคผนวก	28

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 รายชื่อผู้เชี่ยวชาญและเหตุผลในการสัมภาษณ์.....	3
ตารางที่ 2 ลักษณะของหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล	5
ตารางที่ 3 ข้อค้นพบที่สำคัญที่ได้จากมาตราตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542	14
ตารางที่ 4 ข้อค้นพบที่สำคัญที่ได้จากมาตราตามพระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551.....	17
ตารางที่ 5 ข้อดีและข้อเสียของการเป็นองค์การมหาชน	22

1. บทนำ

1.1 ที่มาและเหตุผล

โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ (Health Intervention and Technology Assessment Program; HITAP) ก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2550 โดยเป็นองค์กรภายใต้สำนักงานพัฒนาโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (International Health Policy Program; IHPP) ซึ่งดำเนินการภายใต้สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข เพื่อทำหน้าที่ประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ ได้แก่ ยา เครื่องมือแพทย์ มาตรการ การส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคทั้งส่วนบุคคลและสังคม รวมถึงมาตรการและนโยบายทางสังคมที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ซึ่งการดำเนินงานของ HITAP ในช่วงแรกมีระยะเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2550–2552) โดยได้รับการสนับสนุนหลักจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

การดำเนินงานของ HITAP ในช่วงสามปีแรกประสบความสำเร็จและบรรลุวัตถุประสงค์ตามยุทธศาสตร์ที่ได้ตั้งไว้ ไม่ว่าจะเป็นผลงานวิจัยที่สามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย ซึ่งงานวิจัยของ HITAP ถูกใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจทั้งในคณะอนุกรรมการบัญญัติหลักแห่งชาติและคณะอนุกรรมการสิทธิประโยชน์ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ นอกจากนี้ HITAP ยังได้สร้างผลงานวิจัยที่ได้รับการยอมรับและได้รับการตีพิมพ์ทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามบุคลากรของ HITAP ยังมีความกังวลเรื่องความไม่มั่นคงขององค์กร เนื่องจากในช่วงแรกนั้น HITAP ยังไม่มีสถานะทางกฎหมาย การทำธุรกรรมใดๆ กับหน่วยงานอื่น ต้องทำเรื่องผ่านทาง IHPP ซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคล ทำให้ยากต่อการบริหารจัดการ อีกทั้งความไม่ยั่งยืนของแหล่งทุนยังเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องคำนึงถึงในระยะยาว เนื่องจาก HITAP ได้รับทุนส่วนใหญ่จาก สสส. แต่งานวิจัยของ HITAP มีความหลากหลาย มิได้เน้นเรื่องการพัฒนาความรู้และนโยบายด้านการส่งเสริมสุขภาพเท่านั้น หากยังมีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการบริการและเทคโนโลยีด้านสุขภาพ ซึ่งหน่วยงานอื่นๆ ที่รับผิดชอบด้านการให้เงินทุนสนับสนุนการบริการสุขภาพและการบริหารจัดการเทคโนโลยีด้านสุขภาพ เช่น สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ได้ให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่กิจกรรมของ HITAP แต่เพียงส่วนน้อย [1] ประกอบกับมีความต้องการข้อมูลการประเมินเทคโนโลยีด้านสุขภาพจากหน่วยงานต่างๆ มากขึ้น ทำให้ปริมาณงานเพิ่มขึ้น HITAP จึงจำเป็นต้องเพิ่มทรัพยากรในด้านต่างๆ สำหรับการทำงานวิจัย โดยเฉพาะทรัพยากรด้านบุคคลเพื่อรองรับการทำงานให้เสร็จตามเวลาที่กำหนด ซึ่งหมายถึงค่าใช้จ่ายที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้ HITAP มีความกังวลในด้านความมั่นคงและด้านการเงินขององค์กร จึงเริ่มมองถึงอนาคตขององค์กรว่าจะเป็นไปได้ในทิศทางใด

ดังนั้น HITAP จึงได้จัดประชุมระดมสมองและความคิดเห็นเพื่อวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่มีผลกระทบต่อ HITAP โดยพิจารณาทั้งด้านบวกและด้านลบ สำหรับปัจจัยภายในได้พิจารณาในด้านบุคลากร ด้านงานวิจัย และด้านแหล่งทุน ส่วนปัจจัยภายนอกได้พิจารณาในด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง และด้านสังคม นอกจากนี้ยังได้วิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้และรูปแบบขององค์กร

ที่บุคลากรต้องการ ซึ่งมติที่ประชุมได้พิจารณาเลือกศึกษา 3 รูปแบบองค์กรที่ HITAP ต้องการจะเป็นในอนาคต คือ 1) หน่วยงานภายใต้ IHPP (เป็นองค์กรรูปแบบเดิม) 2) หน่วยงานอิสระภายใต้การรับรองของรัฐ และ 3) หน่วยงานอิสระ

ภายหลังจากการระดมสมองได้มีการนำเสนอต่อคณะกรรมการที่ปรึกษา เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2551 ซึ่งคณะกรรมการที่ปรึกษาเห็นว่ายังต้องการให้ HITAP อยู่ภายใต้ IHPP เช่นเดิม แต่ควรมีการจัดการระบบภายในหน่วยงานให้โปร่งใสในด้านการเงินและบัญชี โดยสามารถตรวจสอบได้ทั้งภายในและภายนอกองค์กร รวมถึงด้านผลงานต่อสังคมด้วย [2] อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาและบุคลากรใน HITAP ได้มีการประชุมภายในอีกครั้ง ซึ่งมีข้อสรุปว่าเป้าหมายในระยะสั้นนั้น HITAP ยังต้องการเป็นองค์กรในรูปแบบเดิม โดยจะดำเนินการจดทะเบียนเป็นมูลนิธิเพื่อจะได้มีสถานะเป็นนิติบุคคลและสามารถทำนิติกรรมสัญญาได้ด้วยตนเอง โดยไม่ต้องผ่านหน่วยงานอื่น

ต่อมาในเดือนมกราคม พ.ศ. 2553 HITAP ได้จดทะเบียนเป็นมูลนิธิเพื่อการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ โดยได้รับการสนับสนุนการดำเนินงานระยะที่ 2 จาก สสส. เป็นระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2553-2557) อีกทั้งยังได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐที่สำคัญอื่นๆ ได้แก่ สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) สำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาลูกประกันสุขภาพไทย (สวปก.) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) และองค์กรระหว่างประเทศ เช่น องค์กรอนามัยโลก ธนาคารโลก และ Global Development Network อีกด้วย [1]

สำหรับเป้าหมายในระยะยาวนั้น บุคลากรของ HITAP ต้องการให้ HITAP เป็นองค์กรอิสระหรือสถาบันในกำกับของรัฐ เพื่อจะได้มีหลักประกันความมั่นคงในเรื่องเงินทุน ซึ่งนอกจากจะทำให้ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างต่อเนื่องแล้ว ยังมีความยืดหยุ่นและเป็นอิสระในการทำงานวิจัย [1] ดังนั้น จึงได้มีการศึกษาเพิ่มเติมถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งสถาบันหรือองค์กรกลางที่เป็นทางการในการประเมินเทคโนโลยีด้านสุขภาพสำหรับประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปแบบขององค์กรมหาชน โดยเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 HITAP ได้เชิญ นพ.อนวัจน์ ศุภชุตินกุล ผู้อำนวยการสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล และอาจารย์ดวงสมร บุญผดุง รองผู้อำนวยการสถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล มาถ่ายทอดประสบการณ์การก่อตั้งองค์กรมหาชน เพื่อเป็นแนวทางในการก้าวไปเป็นองค์กรมหาชนในภายภาคหน้า นอกจากนี้ HITAP ยังได้บรรจุการศึกษาเป็นกิจกรรมหนึ่งในยุทธศาสตร์ที่ 5 ของการดำเนินงาน HITAP ในระยะที่ 2 (พ.ศ. 2553-2557) โดยใช้ชื่อในช่วงแรกของการศึกษาว่า “การร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรเพื่อการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ” [3] ซึ่งได้กลายเป็นที่มาของการศึกษานี้

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งองค์กรที่เป็นอิสระ/สถาบันในกำกับของรัฐ เพื่อการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ

2.1 วัตถุประสงค์เฉพาะ

เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพในการจัดตั้งเป็นองค์กรมหาชน

3. วิธีการศึกษา

1. ศึกษาข้อมูลพื้นฐานของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
2. ศึกษาพระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542
3. สัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญทั้งหมด 3 ท่าน ดังแสดงในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 รายชื่อผู้เชี่ยวชาญและเหตุผลในการสัมภาษณ์

รายชื่อผู้เชี่ยวชาญ	ตำแหน่ง	วันที่สัมภาษณ์	เหตุผลในการสัมภาษณ์
ศาสตราจารย์ ดร.สุรพล นิติไกรพจน์	อธิการบดี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ตำแหน่ง ณ ขณะนั้น)	วันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2553	มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์การทำงานด้านกฎหมายมหาชนและองค์การมหาชน
น.ส.อโนมา จัตตารีส	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งาน บุคคล สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบ ราชการ (ก.พ.ร.)	วันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2553	มีความรู้ในการจัดตั้งองค์การมหาชนเป็นอย่างดี เนื่องจากทำงานด้านนี้โดยเฉพาะ
นพ.สุกกร บัวสาย	ผู้จัดการสำนักงานส่งเสริม สังคมแห่งการเรียนรู้และ คุณภาพเยาวชน (สสค.)	วันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2553	เป็นผู้มีประสบการณ์การทำงานในองค์การมหาชน โดยเป็นอดีตผู้จัดการคนแรกของ สสค. ซึ่งเป็นหน่วยงานในรูปแบบองค์การมหาชน

4. ผลการศึกษา

4.1 หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร และหน่วยงานอื่น ๆ ที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ แต่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นกลไกของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ

หน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล แบ่งเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ ซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ หน่วยธุรการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Administrative Organization) กองทุนที่เป็นนิติบุคคล และหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit; SDU)

สำหรับรายละเอียดของแต่ละประเภทแสดงในตารางที่ 2 [4, 5]

ตารางที่ 2 ลักษณะของหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล

ประเภทของหน่วยงาน	หลักการ	ความสัมพันธกับรัฐ/ ส่วนราชการต้นสังกัด	ตัวอย่างหน่วยงาน
1. ส่วนราชการ	<ol style="list-style-type: none"> เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบการให้บริการสาธารณะทางการปกครอง (Administrative Public Service) ซึ่งเป็นภารกิจหลักของรัฐ เช่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันประเทศ การออกกฎระเบียบ การอนุมัติการอนุญาตตามกฎหมายและนโยบายต่างๆ ให้บริการทั่วไปและไม่แสวงหากำไร 	<ol style="list-style-type: none"> รัฐเป็นผู้จัดตั้ง รัฐเป็นผู้ปกครองและบังคับบัญชา ใช้งบประมาณแผ่นดิน ใช้อำนาจฝ่ายเดียวของรัฐเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรม บุคลากรมีสถานะเป็นข้าราชการ รัฐเป็นผู้รับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียวในการกระทำของหน่วยงาน 	<ol style="list-style-type: none"> ส่วนราชการในสังกัด กระทรวง ทบวง กรม หรือ สำนัก เช่น กระทรวงการคลัง กรมทหารบก กรมบัญชีกลาง เป็นต้น ส่วนราชการที่ไม่สังกัด สำนักงานรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง เช่น สำนักพระราชวัง สำนักพระราชวัง เป็นต้น มหาวิทยาลัยของรัฐ เช่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นต้น
2. รัฐวิสาหกิจ	<ol style="list-style-type: none"> เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม (Industrial and Commercial Public Services) ซึ่งผลิต 	<ol style="list-style-type: none"> รัฐเป็นผู้จัดตั้ง รัฐถือหุ้นสนับสนุนเกินกว่าครึ่งหนึ่ง รัฐมีอำนาจบริหารจัดการ (ผ่านการแต่งตั้ง 	<ol style="list-style-type: none"> การกีฬาแห่งประเทศไทย การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

ประเภทของหน่วยงาน	หลักการ	ความสัมพันธ์กับรัฐ/ ส่วนราชการต้นสังกัด	ตัวอย่างหน่วยงาน
<p>และจำหน่ายสินค้าหรือบริการที่มีลักษณะเป็นการให้บริการสาธารณะ และงานสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ หรืองานของรัฐบางด้านที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ หรือการดำเนินกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนที่รัฐยังจำเป็นต้องควบคุมและดำเนินการแต่ผู้เดียว หรือเป็นงานที่ภาคเอกชนยังไม่พร้อมที่จะลงทุนดำเนินการ หรือเป็นกิจการที่รัฐจำเป็นต้องแทรกแซงตลาดเพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม หรือให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อให้บริการนั้นได้มาตรฐานทั้งในเรื่องคุณภาพ ปริมาณ ค่าใช้จ่าย และอื่นๆ</p> <p>2. มีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหารายได้ ซึ่งสามารถเลี้ยงตัวเองจากการดำเนินงานเชิงพาณิชย์ แต่หากมีความจำเป็นต้องรับเงินงบประมาณสนับสนุนเป็นครั้งคราวหรือบางส่วน ในกรณีนี้รัฐก็ควรจัดสรรงบประมาณให้ในรูปของเงินอุดหนุน ซึ่งควรจะแยกจาก</p>	<p>คณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงและการให้นโยบาย)</p> <p>4. การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐและรายได้ต้องส่งคืนรัฐ</p> <p>5. บุคลากรมีสถานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ</p> <p>6. วิธีการดำเนินการไม่ใช้อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลักแต่ใช้สัญญา ไม่ใช้กฎระเบียบของราชการในการบริหารการเงิน การบริหารงาน และการบริหารบุคคล (ยกเว้นรัฐวิสาหกิจที่ต้องใช้อำนาจพิเศษของรัฐ เช่น การเวนคืนที่ดิน การปรับเสา การขาดสาย ต้องจัดตั้งโดยมีพระราชบัญญัติรองรับ)</p>	<p>3. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย</p> <p>4. องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย</p> <p>5. การรถไฟแห่งประเทศไทย</p>	

ประเภทของหน่วยงาน	หลักการ	ความสัมพันธ์กับรัฐ/ส่วนราชการต้นสังกัด	ตัวอย่างหน่วยงาน
<p>3. องค์การมหาชน</p>	<p>การเก็บค่าบริการตามปกติของรัฐบาลวิสาหกิจ นั้นๆ ให้ชัดเจน 3. เป็นนิติบุคคล</p> <p>1. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม (Social and Cultural Public Service) เช่น การศึกษา การวิจัย การฝึกอบรม การทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการศึกษา การพัฒนาและถ่ายทอดวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางสาธารณสุขและการแพทย์ การสังคมสงเคราะห์ นันทนาการ สวัสดิการ อำนาจบริการแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์อื่นใด ซึ่งไม่เหมาะที่จะใช้วิธีการของราชการในการบริหาร</p> <p>2. ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร</p> <p>3. เป็นนิติบุคคล</p>	<p>1. รัฐเป็นผู้จัดตั้ง 2. ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ หรือสามารถเสียตัวเองได้ (ยกเว้นมหาวิทยาลัยต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง) 3. รัฐมีอำนาจบริหารจัดการ (ผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูงและการให้นโยบาย)</p> <p>4. การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐ 5. บุคลากรมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ 6. วิธีดำเนินการไม่ใช้อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลัก แต่ใช้สัญญา ไม่ใช้กฎระเบียบของราชการ (ยกเว้นกิจกรรมที่ต้องใช้อำนาจฝ่ายเดียว ต้องออกพระราชบัญญัติ รวมทั้งการจัดตั้งมหาวิทยาลัย)</p>	<p>1. โรงเรียนมหิตวิทยายานุสรณ์ 2. โรงพยาบาลบ้านแพ้ว 3. สำนักงนรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา 4. สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ 5. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ เป็นต้น</p>

ประเภทของหน่วยงาน	หลักการ	ความสัมพันธ์กับรัฐ/ ส่วนราชการต้นสังกัด	ตัวอย่างหน่วยงาน
<p>4. หน่วยงานของรัฐที่เป็นรูปแบบใหม่</p> <p>4.1 หน่วยงานราชการขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. เป็นหน่วยงานรูปแบบใหม่ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการควบคุม กำกับดูแลกิจกรรมของรัฐหรือดำเนินการให้บริการสาธารณะตามนโยบายสำคัญที่ต้องการความเป็นกลางอย่างเคร่งครัด ปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจทางการเมือง ซึ่งจะมีคณะกรรมการเป็นองค์กรที่มีอำนาจ และมีหน่วยงานราชการทำหน้าที่อำนวยความสะดวก 2. ไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร 3. เป็นนิติบุคคล โดยแบ่งเป็น 2 ประเภทตามลักษณะภารกิจ ได้แก่ 1) หน่วยงานราชการขององค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแล เป็นหน่วยงานราชการขององค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้กลไกตลาดสามารถทำงานได้อย่างแท้จริงโดยไม่บิดเบือน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ในต่างประเทศจะใช้ในการกำกับตลาดเงินและตลาดทุน โดยจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติเฉพาะ และ 2) หน่วยงานราชการของ 		<ol style="list-style-type: none"> 1. รัฐเป็นผู้จัดตั้ง 2. ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ 3. รัฐมีอำนาจกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การแต่งตั้งหรือถอดถอนคณะกรรมการและผู้บริหารระดับสูง การอนุมัติงบประมาณ การให้นโยบาย ฯลฯ 4. บุคลากรมีสถานะเป็นเจ้าของที่ของรัฐ ต้องการอำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบังคับบัญชาโดยตรงต่อประชาชนหรือกำกับตรวจสอบ 5. การบริหารงานไม่ใช้กฎระเบียบของราชการ 6. รายงานผลต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา 	<ol style="list-style-type: none"> 1. หน่วยงานราชการขององค์กรการดูแล ได้แก่ ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานกำกับคณะกรรมการหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ 2. สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ 3. หน่วยงานราชการขององค์กรการของรัฐที่ทำหน้าที่ให้บริการ ได้แก่ องค์กรการกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

ประเภทของหน่วยงาน	หลักการ	ความสัมพันธ์กับรัฐ/ ส่วนราชการต้นสังกัด	ตัวอย่างหน่วยงาน
	<p>รัฐที่ทำหน้าที่ให้บริการ เป็นหน่วยธุรการขององค์กรที่จัดตั้งขึ้น เพื่อให้ บริการสาธารณะของรัฐในกิจการใดกิจการหนึ่ง ที่ต้องการความมีอิสระจากฝ่ายบริหารและปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง โดยเฉพาะสื่อมวลชน</p> <p>4.2 กองทุนที่เป็นนิติบุคคล: กลไกทางเศรษฐกิจของรัฐ</p> <p>กองทุนที่เป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ เนื่องจากต้องการอำนาจรัฐในการบังคับฝ่ายเดียวทั้งต่อภาคเอกชนหรือประชาชน ในการสมทบเงินเข้ากองทุน ซึ่งวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนเพื่อเป็นกลไกทางเศรษฐกิจของรัฐ ในการดำเนินการบริการสาธารณสุขรณะแก่ประชาชน หรือกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ หรือเพื่อการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจเฉพาะด้าน</p>	<p>การดำเนินงานของกองทุนจะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และเงินสมทบจากกลุ่มเป้าหมายนั้นๆ</p>	<p>การบริหารกองทุนจะบริหารในรูปของคณะกรรมการ โดยมีหน่วยธุรการรองรับการทำหน้าที่ใน 3 รูปแบบคือ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) รัฐวิสาหกิจ เช่น กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน 2) องค์กรมหาชนตามพระราชบัญญัติ เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างสรรค์เสริมสุขภาพ และการสร้างเสริมสุขภาพ และ 3) ส่วนราชการ เช่น กองทุนอ้อยและน้ำตาล

ประเภทของหน่วยงาน	หลักการ	ความสัมพันธกับรัฐ/ ส่วนราชการต้นสังกัด	ตัวอย่างหน่วยงาน
<p>4.3 หน่วยงานรูปแบบพิเศษ (SDU)</p> <p>1. เป็นหน่วยงานให้บริการภายในของระบบราชการ โดยมีลักษณะกึ่งอิสระ ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคล แต่เป็นส่วนหนึ่งของกรม โดยอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม มีเป้าหมายให้บริการหน่วยงานต้นสังกัดเป็นหลัก และหากมีกำลังการผลิตส่วนเกินจะให้บริการหน่วยงานอื่นและประชาชนด้วย (จะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างจากหน่วยงานที่เป็นรัฐวิสาหกิจ เนื่องจาก SDU ไม่ได้เป็นนิติบุคคลเหมือนรัฐวิสาหกิจ อีกทั้งรัฐวิสาหกิจให้บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมแก่ประชาชนเป็นหลัก)</p> <p>2. การดำเนินงานใช้รูปแบบวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ สามารถจะเรียกเก็บค่าบริการจากหน่วยงานต้นสังกัด หรือลูกค้าผู้รับบริการอื่นๆ ได้</p> <p>3. ไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไร และไม่จำเป็นต้องนำส่งรายได้เข้ารัฐโดยตรงหรือจำเป็นต้อง</p>	<p>4. จัดตั้งขึ้นจากการแปลงสภาพหน่วยงานบางหน่วยของส่วนราชการต้นสังกัดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารงานของหน่วยงานรูปแบบพิเศษ พ.ศ. 2550 ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลแยกจากราชการต้นสังกัด แต่ยังคงเป็นส่วนหนึ่งของส่วนราชการต้นสังกัด</p> <p>5. ส่วนราชการต้นสังกัดจะตั้งงบประมาณอุดหนุนหน่วยงานรูปแบบพิเศษในลักษณะค่าตอบแทนหรือค่าบริการจากการให้บริการหน่วยงานรูปแบบพิเศษ หรือค่าใช้จ่ายในการลงทุนเริ่มแรก แต่จะตั้งงบประมาณเพื่ออุดหนุนหน่วยบริการรูปแบบพิเศษไม่ได้</p> <p>6. ส่วนราชการต้นสังกัดมีอำนาจบริหารจัดการ (ผ่านการแต่งตั้งคณะกรรมการและผู้อำนวยการ) ของหน่วยงานใด ๆ</p> <p>7. การดำเนินงานใดๆ ของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษต้องได้รับมอบอำนาจจากหัวหน้าส่วนราชการหน่วยงานต้นสังกัด</p>	<p>1. หน่วยบริการรูปแบบพิเศษที่มีภารกิจให้บริการด้านพาณิชยกรรมหรืออุตสาหกรรมแก่ส่วนราชการต้นสังกัด เช่น สำนักพิมพ์ คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา สำนักเลขานุการคณะรัฐมนตรี เป็นต้น</p> <p>2. หน่วยบริการรูปแบบพิเศษที่มีภารกิจให้บริการด้านบริการสาธารณะทางสังคม และวัฒนธรรม เช่น สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการแผนงานด้านราชการ หน่วยงานด้านศิลปะ วัฒนธรรม และพิพิธภัณฑ์ เป็นต้น</p>	

ประเภทของหน่วยงาน	หลักการ	ความสัมพันธ์กับรัฐ/ ส่วนราชการต้นสังกัด	ตัวอย่างหน่วยงาน
	<p>เลี้ยงตัวเองได้เป็นสำคัญ แต่ในบางกรณีอาจมีการกำหนดเงื่อนไขให้ต้องนำเสนอรายได้เหนือรายจ่ายบางส่วนเข้ารัฐตามสมควร</p>	<p>8. บุคลากรมีสถานะเป็นพนักงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ โดยได้รับการยกเว้นหรือผ่อนลดอายุเกษียณ เพื่อให้เกิดอิสระและความคล่องตัวในการบริหารจัดการ</p>	

สำหรับหน่วยงานที่ไม่สอดคล้องตามหลักเกณฑ์การเป็นหน่วยงานของรัฐ แต่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นกลไกของรัฐในการให้บริการสาธารณะ สามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่ สภาวิชาชีพ สถาบันภายใต้มูลนิธิ ซึ่งเป็นกลไกของส่วนราชการ และนิติบุคคลเฉพาะกิจ (Special Purpose Vehicle; SPV) [5]

1) สภาวิชาชีพ เช่น แพทยสภา สภาการพยาบาล สภาเภสัชกรรม ทันตแพทยสภา สภาทนายความ เป็นต้น

- เป็นหน่วยงานที่มีใช้หน่วยงานของรัฐ แต่ใช้อำนาจรัฐในการดำเนินกิจกรรม
- จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเฉพาะเพื่อจัดตั้งสภาวิชาชีพ
- เป็นนิติบุคคล
- ทำหน้าที่ควบคุมการประกอบวิชาชีพให้ถูกต้องตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ การขึ้นทะเบียนและออกใบอนุญาต สั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาต และรับรองวิทยฐานะของสถาบันที่ทำการสอน รับรองปริญญา ประกาศนียบัตรในวิชาชีพนั้นๆ
- บริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการ โดยมีหน้าที่บริหารกิจการของสภาวิชาชีพตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งสภาวิชาชีพนั้นๆ
- รัฐมีบทบาทน้อยในการแต่งตั้งนายกสภาและเลขาธิการสภา
- รายได้ส่วนใหญ่มาจากการเก็บค่าธรรมเนียมต่างๆ จากสมาชิก แต่อาจได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ
- เจ้าหน้าที่ของสภาวิชาชีพมิใช่ข้าราชการ
- เลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของสภาวิชาชีพทุกระดับ

2) สถาบันภายใต้มูลนิธิ ซึ่งอยู่ในกำกับของรัฐหรือเป็นเครื่องมือของส่วนราชการ เช่น สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ สถาบันส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สถาบันเฉพาะด้าน 7 แห่งภายใต้มูลนิธิ ซึ่งมีชื่อว่า “อุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิ” และสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง ภายใต้มูลนิธิสถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง

- วัตถุประสงค์การจัดตั้งเพื่อบริการสาธารณะเฉพาะด้าน
- จัดตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้มแข็งในระยะเริ่มแรกให้อุตสาหกรรมเฉพาะสาขา และเมื่ออุตสาหกรรมสาขานั้นๆ มีความเข้มแข็งแล้ว ภาคเอกชนจะรับภารกิจนั้นไปดำเนินการเอง สถาบันเหล่านี้จะไม่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล แต่จะจัดตั้งมูลนิธิขึ้นมารองรับ เพื่อเป็นองค์กรรองรับด้านการเงินและการทำงานกิจกรรมต่างๆ ในฐานะที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย
- คณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหาร เป็นผู้กำหนดนโยบาย ควบคุม ดูแล ติดตาม และประเมินผลคณะกรรมการ
- สถาบันจะมีการกำหนดกฎระเบียบที่ใช้ในการบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และพัสดุที่แตกต่างไปจากกฎระเบียบของราชการและรัฐวิสาหกิจ
- งบประมาณดำเนินงานมาจากรายได้จากการดำเนินงานและงบประมาณแผ่นดินที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นรายปีในหมวดเงินอุดหนุนทั่วไป

3) นิติบุคคลเฉพาะกิจ (Special Purpose Vehicle; SPV)

- นิยามของคำว่า “นิติบุคคลเฉพาะกิจ” ตามมาตรา 3 แห่งพระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ. 2540 หมายถึง นิติบุคคลซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ตามพระราชกำหนดนี้
- นิติบุคคลเฉพาะกิจเป็นเครื่องมือพิเศษที่รัฐบาลไทยจัดตั้งขึ้นเพื่อระดมทุนจากภาคเอกชนสำหรับโครงการสำคัญของภาครัฐ เพื่อไม่ต้องการให้เป็นหนี้สาธารณะ
- กิจกรรมของหน่วยงานจะมีลักษณะซื้อขายบริการเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน

4.2 พระราชบัญญัติ

ผู้วิจัยได้ศึกษาพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เนื่องจากเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง นอกจากนี้ผู้วิจัยยังต้องการทราบข้อกำหนดที่สามารถรองรับว่างานวิจัยด้านการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพมีความสำคัญต่อสังคมและประเทศ หรือมีการกำหนดความสำคัญไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน โดยต้องมีหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ ซึ่งตรงกับงานหลักของ HITAP ทั้งนี้เพื่อนำกฎหมายมาสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรที่เป็นอิสระ/สถาบันในกำกับของรัฐ เพื่อการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์เป็นกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพมากที่สุด

4.2.1 พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542

ผู้วิจัยได้ศึกษาพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 โดยเน้นมาตราที่เกี่ยวข้อง ดังแสดงในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ข้อค้นพบที่สำคัญที่ได้จากมาตราตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542

มาตราที่เกี่ยวข้อง	ข้อค้นพบที่สำคัญ
<p>มาตรา 3</p> <p>"องค์การมหาชน" หมายความว่า องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้</p> <p>"เจ้าหน้าที่ของรัฐ" หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ</p> <p>"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการบริหารหรือคณะกรรมการที่ทำหน้าที่บริหาร และเรียกชื่ออย่างอื่นขององค์การมหาชนที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง</p> <p>"ผู้อำนวยการ" หมายความว่า ผู้อำนวยการสูงสุด ซึ่งเรียกชื่ออย่างอื่นขององค์การมหาชน</p>	<p>จากมาตรานี้แสดงให้เห็นว่าการมหาชนสามารถจัดตั้งได้โดยผ่านพระราชกฤษฎีกา</p>
<p>มาตรา 5</p> <p>เมื่อรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ และมีความเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่แตกต่างไปจากส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ โดยมีความมุ่งหมายให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและบุคลากรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัตินี้ได้</p> <p>กิจการอันเป็นบริการสาธารณะที่จะจัดตั้งองค์การมหาชนตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ การรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา การศึกษาอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ การทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม การพัฒนาและส่งเสริมการกีฬา การส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการ</p>	<p>จากมาตรานี้แสดงให้เห็นว่า HITAP เข้าข่ายองค์การที่ให้บริการสาธารณะด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและวิจัย หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์ โดยไม่เป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก</p>

มาตรการที่เกี่ยวข้อง	ข้อค้นพบที่สำคัญ
<p>วิจัย การถ่ายทอดและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์ โดยต้องไม่เป็นกิจกรรมที่สวัสดิการประสงค์เพื่อแสวงหากำไรเป็นหลัก</p>	<p>จากมาตรการนี้หากมีหน่วยงานอื่นทำงานใกล้เคียงหรือประเมิณเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพเช่นเดียวกับ HITAP ก็สามารถจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนได้</p>
<p>มาตรา 8</p> <p>ในกรณีที่มีปัญหาการเข้าซื้อหรือขจัดแย้งในการดำเนินการขององค์การมหาชนกับการปฏิบัติงานของส่วนราชการ หรือการดำเนินงานของหน่วยงานอื่นของรัฐตามกฎหมาย ให้ถือว่าพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนตามพระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายพิเศษที่มีวัตถุประสงค์โดยเฉพาะ</p> <p>ปัญหาที่เกี่ยวกับการดำเนินการขององค์การมหาชนกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐตามวรรคหนึ่ง ให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด พร้อมทั้งกำหนดระเบียบแบบแผนการปฏิบัติราชการเพื่อการประสานงานระหว่างองค์การมหาชน ส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยคณะรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้คณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอความเห็นและร่างระเบียบแบบแผนการปฏิบัติราชการต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาก็ได้</p> <p>คำวินิจฉัยและระเบียบแบบแผนที่คณะรัฐมนตรีกำหนดตามวรรคสอง ให้องค์การมหาชน ส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องถือเป็นแนวปฏิบัติราชการต่อไป</p>	<p>ถ้าหาก HITAP กลายเป็นองค์การมหาชน ข้าราชการที่ถูกยืมตัวมาช่วยราชการ อาจต้องลาออกจากการเป็นข้าราชการ เพื่อมาเป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของ HITAP</p>
<p>มาตรา 11 วรรค 1 และ 2</p> <p>ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเปลี่ยนไปเป็นเจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชนตามมาตรา 10 เป็นข้าราชการให้ถือว่าออกจากราชการ เพราะเลิกหรือยุบตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยบำนาญข้าราชการ หรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำนาญข้าราชการ แล้วแต่กรณี</p>	

ข้อค้นพบที่สำคัญ	มาตรการที่เกี่ยวข้อง
<p>จะเห็นได้ว่าคณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการองค์การมหาชน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการเมืองสามารถเข้ามาแทรกแซงการทำงานในองค์การมหาชนได้</p>	<p>ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเปลี่ยนไปเป็นเจ้าขององค์การมหาชนตามมาตรา 10 เป็นลูกจ้างของส่วนราชการ ให้ถือว่าออกจากราชการยกเว้นการรับเงินเดือนหรือเงินบำเหน็จหรือเงินบำนาญ และให้ได้รับบำเหน็จตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง</p>
<p>มาตรา 19 ให้มีคณะกรรมการของแต่ละองค์การมหาชน ประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการ โดยมีองค์ประกอบตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง และให้ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ ให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ คณะกรรมการขององค์การมหาชน อาจประกอบด้วยผู้แทนของส่วนราชการ ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่งก็ได้ แต่ต้องไม่เกินกึ่งหนึ่งของคณะกรรมการ คณะกรรมการมีอำนาจตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง แต่ต้องไม่เกินสิบเอ็ดคน และจะต้องมีผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีใช้ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐร่วมอยู่ด้วย</p>	<p>มาตรา 27 ให้องค์การมหาชนมีผู้อำนวยการคนหนึ่ง ซึ่งจะเรียกชื่อตำแหน่งเป็นอย่างอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งก็ได้ คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนผู้อำนวยการ มาตรา 29 ผู้อำนวยการมีวาระอยู่ในตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง แต่ต้องไม่เกินคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน</p>
<p>1. ผู้อำนวยการองค์การมหาชนถูกแต่งตั้งโดยคณะกรรมการซึ่งประธานกรรมการและกรรมการมาจากการแต่งตั้งของคณะรัฐมนตรี แสดงให้เห็นว่าการเมืองสามารถเข้ามาแทรกแซงการทำงานขององค์การมหาชนได้ 2. ผู้อำนวยการไม่สามารถดำรงตำแหน่งเกิน 8 ปี</p>	

4.2.2 พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551

ผู้วิจัยได้ศึกษาพระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551 โดยเน้นมาตราที่เกี่ยวข้อง ดังแสดงในตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ข้อค้นพบที่สำคัญที่ได้จากมาตราตามพระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551

มาตราที่เกี่ยวข้อง	ข้อค้นพบที่สำคัญ
<p>มาตรา 4</p> <p>“เครื่องมือแพทย์” หมายความว่า</p> <p>1. เครื่องมือ เครื่องใช้ เครื่องกล วัตถุที่ใช้ใส่เข้าไปในร่างกายกายมนุษย์หรือสัตว์ นำยาที่ใช้ตรวจวินิจฉัยปฏิบัติการณ์ ผลัดภักดิ์ ซอฟต์แวร์ หรือวัตถุอื่นใด ที่ผู้ผลิตมุ่งหมายเฉพาะสำหรับใช้อย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้</p> <p>ไม่ว่าจะใช้โดยลำพัง ใช้ร่วมกันหรือใช้ประกอบกับสิ่งอื่นใด</p> <p>(ก) ประกอบโรคศิลปะ ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ ประกอบวิชาชีพทันตกรรม ประกอบอาชีพเทคนิคการแพทย์ ประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัด และประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นหรือประกอบวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุขอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด</p> <p>(ข) วินิจฉัย ป้องกัน ติดตาม บำบัด บรรเทา หรือรักษา โรคของมนุษย์หรือสัตว์</p> <p>(ค) วินิจฉัย ติดตาม บำบัด บรรเทา หรือรักษา การบาดเจ็บของมนุษย์หรือสัตว์</p> <p>(ง) ตรวจสอบ ทดแทน แก้ไข ดัดแปลง พยุง ค้ำ หรือจุนด้านกายวิภาคหรือกระบวนการทางสรีระของร่างกายมนุษย์หรือสัตว์</p> <p>(จ) ประคับประคองหรือช่วยชีวิตมนุษย์หรือสัตว์</p> <p>(ฉ) คูกำเนิด หรือช่วยการเจริญพันธุ์ของมนุษย์หรือสัตว์</p> <p>(ช) ช่วยเหลือหรือช่วยชดเชยความพิการของมนุษย์หรือสัตว์</p> <p>(ซ) ให้ข้อมูลจากการตรวจสิ่งส่งตรวจจากร่างกายมนุษย์หรือสัตว์ เพื่อวัตถุประสงค์ทาง</p>	<p>จะเห็นว่าจากคำจำกัดความของคำว่าเครื่องมือแพทย์นั้น มีความครอบคลุมทั้งเครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์ต่างๆ ที่ใช้ในการวินิจฉัย ป้องกัน ติดตาม บำบัด บรรเทา หรือรักษา ซึ่งเกี่ยวข้องกับภารกิจหลักด้านการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพของ HITAP ที่ทำงานวิจัยในเรื่องการประเมินยา เครื่องมือแพทย์ หัตถการ การส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรคทั้งส่วนบุคคลและสังคม รวมถึงนโยบายสังคมที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ</p>

ข้อค้นพบที่สำคัญ	มาตรการที่เกี่ยวข้อง
	<p>การแพทย์หรือการวินิจฉัย</p> <p>(ณ) ทำลายหรือฆ่าเชื้อสำหรับเครื่องมือแพทย์</p> <p>2. อุปกรณ์ หรือส่วนประกอบของเครื่องมือ เครื่องใช้ เครื่องกล ผลิตภัณฑ์ หรือวัสดุตาม (1)</p> <p>3. เครื่องมือ เครื่องใช้ เครื่องกล ผลิตภัณฑ์ หรือวัสดุอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดว่าเป็นเครื่องมือแพทย์</p> <p>ผลสัมฤทธิ์ตามความมุ่งหมายของสิ่งที่กล่าวถึงตาม (1) ซึ่งเกิดขึ้นในร่างกายมนุษย์หรือสัตว์ ต้องไม่เกิดจากระบวนการทางเภสัชวิทยา วิทยาภูมิคุ้มกันหรือปฏิกิริยาเผาผลาญให้เกิดพลังงานเป็นหลัก</p> <p>“ผู้อนุญาต” หมายความว่า เลขที่การคณะกรรมการอาหารและยา หรือผู้ซึ่งเลขที่การคณะกรรมการอาหารและยาอนุญาต</p> <p>“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการเครื่องมือแพทย์</p>
<p>จากมาตรา 6 (8) กฎหมายกำหนดไว้ว่าเครื่องมือแพทย์บางประเภทจำเป็นต้องมีการประเมินเทคโนโลยีให้ถูกต้อง</p>	<p>มาตรา 6 (8)</p> <p>เพื่อประโยชน์ในการควบคุมเครื่องมือแพทย์และคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนด</p> <p>(8) เครื่องมือแพทย์ที่ต้องมีการประเมินเทคโนโลยี เพื่อให้การใช้เครื่องมือแพทย์ดังกล่าวเป็นไปอย่างเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาทางด้านสุขภาพของประชาชนและสภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ</p>
<p>1. จากมาตรา 22 วรรคหนึ่ง กฎหมายกำหนดให้มีการประเมินประสิทธิภาพ มาตรฐาน และความปลอดภัยในการใช้ รวมถึงการประเมินผลกระทบและความคุ้มค่าทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของเครื่องมือแพทย์ก่อนอนุญาตให้ผลิต</p>	<p>มาตรา 22</p> <p>ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการที่ประสงค์จะผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์ตามมาตรา 6 (8) ให้ยื่นคำขอต่อผู้อนุญาตเพื่อให้มีการประเมินว่าเครื่องมือแพทย์ดังกล่าวมีประสิทธิภาพ มาตรฐาน และความปลอดภัยในการใช้ รวมทั้งการประเมินผลกระทบและความ</p>

มาตรการที่เกี่ยวข้อง	ข้อค้นพบที่สำคัญ
<p>มูลค่าทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้การใช้เครื่องมือแพทย์เป็นไปอย่างเหมาะสม ทำถึงและเป็นธรรม และเมื่อผู้อนุญาตออกใบรับรองการประเมินให้แล้วจึงจะผลิตหรือนำเข้าได้ ทั้งนี้ ในกรณีที่เป็เครื่องมือแพทย์ที่ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าต้องได้รับอนุญาตหรือต้องแจ้งรายการละเอียดจะผลิตหรือนำเข้าได้เมื่อผู้อนุญาตออกใบอนุญาตหรือใบแจ้งรายการละเอียดให้แล้วตาม มาตรา 17 หรือมาตรา 19 แล้วแต่กรณี</p> <p>การยื่นคำขอประเมิน และการออกใบรับรองการประเมินเครื่องมือแพทย์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เลขาธิการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา</p> <p>รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศให้ผู้เชี่ยวชาญองค์กรผู้เชี่ยวชาญหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ เป็นผู้ประเมินเครื่องมือแพทย์ตามวรรคหนึ่ง รวมทั้งกำหนดอัตรา วิธีการชำระ และการยกเว้นค่าใช้จ่ายในการประเมินเครื่องมือแพทย์ดังกล่าว</p> <p>ค่าใช้จ่ายในการประเมินเครื่องมือแพทย์ตามวรรคสาม ให้เรียกเก็บจากผู้ประสงค์จะผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์นั้น ให้นำความในมาตรา 21 วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับกับกรณีที่จะมีการเคลื่อนย้ายเครื่องมือแพทย์ที่ผ่านการผลิตตามวรรคหนึ่งจากสถานที่หนึ่งไปยังอีกสถานที่หนึ่งในภายหลังด้วย</p> <p>มาตรา 23</p> <p>ให้นำความในมาตรา 21 และมาตรา 22 มาใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐและสภาขาดไทยด้วยโดยอนุโลม</p>	<p>หรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์ในมาตรา 6 (8) ทั้งภาคเอกชนและภาครัฐ (มาตรา 23) ซึ่งตรงกับภารกิจหลักของ HITAP อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเกี่ยวกับรายละเอียดในเรื่องของหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขของการยื่นขอการประเมินตามมาตรานี้</p> <p>2. จากมาตรา 22 วรรคสาม ได้กำหนดให้ผู้เชี่ยวชาญ องค์กรผู้เชี่ยวชาญ หน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศเป็นผู้ประเมินเครื่องมือแพทย์ตาม มาตรา 22 วรรคหนึ่ง ซึ่ง HITAP อาจเป็นหนึ่งในหน่วยงานที่จะเป็นผู้รับผิดชอบประเมินเครื่องมือแพทย์ โดยขึ้นอยู่กับความเห็นชอบของรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ</p>

ข้อสรุปจากการศึกษาข้อกฎหมายพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551

จากผลการศึกษาข้อกฎหมายในพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 พบว่ามีความเป็นไปได้ที่โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ (HITAP) จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน เนื่องจากเข้าข่ายเป็นองค์กรที่ให้บริการสาธารณะด้านการส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการวิจัย หรือดำเนินการอันเป็นสาธารณประโยชน์อื่นใด โดยไม่เป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์แสวงหากำไร เป็นหลักตามมาตรา 5 และจากการศึกษาพระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551 พบว่า กฎหมายฉบับนี้ยืนยันความสำคัญของการประเมินเทคโนโลยีทางการแพทย์ โดยเฉพาะมาตรา 6 และมาตรา 22 ได้กล่าวว่ามีเครื่องมือแพทย์ที่จำเป็นต้องมีการประเมินเทคโนโลยีเพื่อให้มีคุณภาพ มาตรฐานและปลอดภัย รวมถึงประเมินผลกระทบต่อความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งส่งผลให้การประเมินเทคโนโลยีด้านสุขภาพที่ดำเนินการโดย HITAP มีบทบาทมากยิ่งขึ้น อีกทั้งองค์กรที่ต้องทำหน้าที่ประเมินเทคโนโลยีเครื่องมือแพทย์นั้น ต้องเป็นองค์กรที่รัฐมนตรีกำหนดไว้อีกด้วย อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันยังไม่ได้มีการกำหนดรายชื่อของหน่วยงานหรือองค์กรที่ต้องทำหน้าที่ประเมินเครื่องมือแพทย์ ซึ่งหากในอนาคต HITAP ได้ถูกกำหนดให้เป็นองค์กรหลักหรือเป็นหนึ่งในองค์กรที่ต้องทำหน้าที่ประเมินเครื่องมือแพทย์ HITAP น่าจะสามารถจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนได้ เนื่องจากมีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจนในระดับประเทศ

4.3 การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ

4.3.1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับองค์การมหาชน

องค์กรในประเทศไทยสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภทหลักๆ ได้แก่

1) องค์กรภาครัฐบาล เป็นหน่วยงานที่ต้องมีกฎหมายในการจัดตั้ง ได้แก่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน

2) องค์กรภาคเอกชน ไม่ต้องมีกฎหมายในการจัดตั้ง แต่ต้องไปจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ได้แก่ บริษัท ห้างหุ้นส่วนจำกัด มูลนิธิ สมาคม เป็นต้น

3) องค์กรที่จัดอยู่ในด้านเอกชนแต่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล เช่น สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ซึ่งเป็นมูลนิธิที่ได้รับการผลักดันและสนับสนุนจากคณะรัฐมนตรี โดยในช่วงแรกได้รับทุนจากรัฐบาลไทยและได้รับเงินจากองค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งแคนาดา (CIDA) และองค์การเพื่อพัฒนานานาชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา (USAID) รวมทั้งหน่วยงานภาคเอกชนร่วมบริจาคเงินเพื่อเป็นทุนในการจัดตั้งและดำเนินงาน ซึ่งในระยะต่อมา TDRI ต้องมีการจัดหาทุนวิจัยเอง

การจัดประเภทขององค์การมหาชน สามารถแบ่งได้ 2 ประเภท คือ

1) แบ่งตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง สามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

(1) ก่อตั้งขึ้นตามความเห็นชอบของที่ประชุมคณะรัฐมนตรีที่เห็นว่ามีความจำเป็นหรือเป็นนโยบายของรัฐ ซึ่งองค์การมหาชนประเภทนี้จะได้รับเงินเดือนสูงกว่าประเภทอื่นๆ และได้รับการจัดตั้งอย่างรวดเร็ว แต่หากไม่มีผลงานชัดเจนก็อาจถูกยุบองค์การได้อย่างรวดเร็วเช่นกัน เช่น สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

(2) ก่อตั้งขึ้นเนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ต้องใช้เทคนิคขั้นสูงในการทำงาน เช่น สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ สถาบันวิจัยแสงซินโครตรอน เป็นต้น ซึ่งหาก HITAP ต้องการจะเป็นองค์การมหาชนจะถูกจัดให้อยู่ในประเภทนี้

(3) ก่อตั้งขึ้นเพื่อให้บริการแก่สาธารณชนทั่วไป และไม่ใช้เทคนิคในการทำงานมากนัก เช่น โรงพยาบาลบ้านแพ้ว โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์

2) แบ่งตามการก่อตั้งตามกฎหมาย สามารถแบ่งได้ 2 ประเภท คือ

(1) องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ เช่น สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เป็นต้น

(2) องค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 เช่น ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ สถาบันบริหารกองทุนพลังงาน ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร เป็นต้น

ขั้นตอนในการขอจัดตั้งองค์การมหาชน มี 2 วิธี คือ

1. ผ่านทางกระทรวง กระทรวงเป็นผู้ขอจัดตั้งองค์การมหาชน โดยต้องจัดทำรายละเอียดประกอบการพิจารณาตามแบบคำชี้แจงประกอบการขอจัดตั้งองค์การมหาชน และต้องชี้แจงรายละเอียดทั้งหมด 9 ข้อ ดังต่อไปนี้

(1) เหตุผลและความจำเป็นในการขอจัดตั้ง โดยต้องระบุเหตุผลของงานที่จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนให้ชัดเจน

(2) ภารกิจที่จะดำเนินการ บทบาทขององค์การมหาชน

(3) ร่างแผนการดำเนินงานขององค์การมหาชน

(4) ร่างแผนการเงิน

(5) แผนการจัดตั้งหรือแผนการถ่ายโอน

(6) โครงสร้างการบริหารและการดำเนินกิจการ

(7) ระบบการกำกับและประเมินผล ต้องระบุบทบาทของรัฐมนตรีในการกำกับดูแลกิจการขององค์การมหาชน และกรอบในการประเมินประสิทธิภาพการทำงานขององค์การมหาชน

(8) ร่างพระราชกฤษฎีกาหรือร่างพระราชบัญญัติจัดตั้ง กรณี้องค์การมหาชนตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ต้องจัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชน

(9) รายละเอียดอื่นๆ ได้แก่ ความเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภารกิจที่จะจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน โดยเสนอหลักฐานของการสำรวจความคิดเห็น หรือการจัดประชุมสัมมนา หรือเอกสารอื่นๆ ที่แสดงถึงความเห็นที่เป็นทางการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2. ผ่านปลัดกระทรวง กรณีที่ปลัดกระทรวงเห็นว่าการจัดตั้งองค์การมหาชนเป็นเรื่องที่สำคัญจำเป็นและเร่งด่วน ปลัดกระทรวงจะเป็นผู้เสนอเรื่องการจัดตั้งองค์การมหาชน ให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาเอง

จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและการศึกษาข้อกฎหมาย ผู้วิจัยได้พิจารณาถึงข้อดีและข้อเสียของการเป็นองค์การมหาชน ดังแสดงในตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ข้อดีและข้อเสียของการเป็นองค์การมหาชน

ข้อดี	ข้อเสีย
<ol style="list-style-type: none"> 1. องค์การมหาชนมีความเป็นอิสระและมีความคล่องตัวในการดำเนินงาน 2. องค์การมหาชนมีความคล่องตัวในด้านการเงิน เนื่องจากรัฐบาลให้การสนับสนุนงบประมาณ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. การเมืองสามารถเข้ามาแทรกแซงการทำงานในองค์การมหาชนได้ เนื่องจากรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งกรรมการและประธานขององค์การมหาชน 2. องค์การมหาชนไม่มีความมั่นคงเพราะหากมีผลการทำงานไม่ดีก็สามารถถูกยุบได้ 3. เนื่องจากองค์การมหาชนเป็นหน่วยงานหนึ่งในหน่วยงานของรัฐ ฉะนั้น การบริหารจัดการบางอย่างในองค์กรต้องทำให้เป็นทางการ เช่น ระเบียบการเงิน รายงานการประชุม เป็นต้น ฉะนั้น บุคลากรจึงจำเป็นต้องเสียเวลาในการบริหารจัดการเรื่องเหล่านี้ให้เป็นทางการ 4. หากองค์กรเดิมแปลงเป็นองค์การมหาชน ข้าราชการต้องออกจากราชการ และไม่สามารถยืมตัวข้าราชการได้

4.3.2 ข้อเสนอแนะที่สำคัญ

ความคิดเห็นที่มีต่อสถานะปัจจุบันของ HITAP

1. HITAP เป็นหน่วยงานที่ไม่เป็นทางการมากนักแม้ว่าจะอยู่ภายใต้ส่วนราชการ แต่ในขณะเดียวกันก็ได้มีการจดทะเบียนเป็นมูลนิธิเพื่อการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพแล้ว ฉะนั้น HITAP สามารถทำนิติกรรมสัญญากับบุคคลอื่นภายในขอบเขตหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่ารูปแบบขององค์กรที่เป็นอยู่ในปัจจุบันสามารถทำงานได้คล่องตัวดีแล้ว

2. ในเรื่องความมั่นคงขององค์กร HITAP ควรจะเน้นและพัฒนาจุดแข็งขององค์กรคือ การได้รับการยอมรับและความเชื่อถือจากองค์กรอื่นในเรื่องคุณภาพของงานวิจัย ฉะนั้น ควรพัฒนางานให้มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานผู้ให้ทุนสนับสนุน ซึ่งจะทำให้องค์กรมีความมั่นคง นอกจากนี้ควรมีการวางแผนการบริหารจัดการองค์กรที่ดี คือ 1) วางแผนยุทธศาสตร์ระยะกลางขององค์กร ทั้งผลิตภัณฑ์ (product) ผลลัพธ์ (output and outcome) 2) พัฒนาศักยภาพ (capacity building) ของบุคลากร เพื่อให้สามารถรับงานต่อกันได้ เช่น การใช้วิธีสับเปลี่ยนงาน (job rotation) ทั้งนี้การพัฒนาบุคลากรไม่ได้หมายถึงการส่งไปศึกษาต่อเพียงอย่างเดียว แต่ยังรวมถึงการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานกับหน่วยงานอื่นๆ อีกด้วย 3) การบริหารจัดการสวัสดิการของพนักงานอย่างเหมาะสม

3. ในเรื่องความมั่นคงทางการเงิน ในปัจจุบันพบว่าสามารถหาแหล่งทุนได้ง่ายกว่าในอดีต อีกทั้งหากมองในมุมมองของผู้ให้ทุน ผู้ให้ทุนต้องการคนทำงานที่มีคุณภาพและต้องเป็นฝ่ายเชื่อเชิญให้องค์กรที่มีผลงานและคุณภาพดีเข้ามาทำงานด้วย ดังนั้น หาก HITAP ยังคงผลิตผลงานที่มีคุณภาพอย่างต่อเนื่องและสามารถตอบสนององวัตถุประสงค์ของแหล่งทุนได้ ก็ย่อมเป็นที่ต้องการของแหล่งทุนอยู่แล้ว

ความคิดเห็นที่มีต่อความเป็นไปได้ในการก้าวไปเป็นองค์กรมหาชนของ HITAP

1. HITAP สามารถขอจัดตั้งเป็นองค์กรมหาชนได้ โดยจัดอยู่ในประเภทขององค์กรมหาชนที่ก่อตั้งขึ้นเนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ต้องใช้เทคนิคขั้นสูงในการทำงาน และสามารถยื่นเรื่องผ่านทางกระทรวงสาธารณสุข ให้กระทรวงฯ เห็นความจำเป็นและความสำคัญของหน่วยงานและส่งคำขอพร้อมคำชี้แจงมายัง ก.พ.ร. ตามขั้นตอน ซึ่งทาง ก.พ.ร. จะพิจารณาและส่งเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

2. ในการพิจารณาถึงข้อดีข้อเสียของการเป็นองค์กรมหาชน พบว่า ข้อดีคือ เป็นองค์กรที่เป็นทางการ มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ และมีความมั่นคงทางการเงิน ส่วนข้อเสียคือ การเมืองสามารถเข้ามาแทรกแซงได้ โดยจะเห็นได้ว่าคณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ นอกจากนี้ในการเลือกผู้อำนวยการนั้นจะต้องมีคณะกรรมการสรรหา อีกทั้งหัวหน้าองค์กรและบุคลากรในองค์กรต้องเสียเวลาในการบริหารจัดการด้านต่างๆ ให้ถูกต้องตามระเบียบในรูปแบบที่เป็นทางการ ซึ่งเป็นการเพิ่มต้นทุนให้กับองค์กรทั้งด้านการเงินและทรัพยากรบุคคล จึงอาจทำให้เวลาในการปฏิบัติการหลักขององค์กรลดลง ดังนั้น HITAP ควรพิจารณาว่าการเป็นองค์กรที่เป็นทางการจะคุ้มค่าหรือไม่ หากต้องเสียเวลากับภาระงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับการวิจัย ถ้าองค์กรเน้นวิชาการเป็นส่วนใหญ่

ความเป็นทางการไม่มีความจำเป็นและยังเป็นอุปสรรคต่อการทำงานวิชาการ ดังที่ผู้เชี่ยวชาญได้ให้ความเห็นว่า “ครึ่งเวลาของชีวิตประจำวันของเราต้องมาเสียเวลากับกิจการที่เป็นทางการ เช่น ประชุมบอร์ด การทำรายงานการประชุมให้เป็นระเบียบ แม้แต่การเลือกบอร์ดการเมืองจะเข้ามา ทุกอย่างเป็น cost ซึ่งต้องแลกกับความเป็นทางการ.....เสียเวลากับการบริหารจัดการกับการแก้ปัญหาทางเมืองกับเรื่องที่ไม่ใช่ *technical content* ของการทำงาน”

3. ในปัจจุบันองค์การมหาชนถูกเพ่งเล็งโดยคณะรัฐมนตรีเป็นพิเศษ เนื่องจากถูกมองว่าผลงานยังไม่น่าพอใจเมื่อเทียบกับเงินและทรัพยากรที่ลงทุนไป รวมทั้งอัตราเงินเดือนที่ค่อนข้างสูง จึงถูกตั้งประเด็นอยู่เสมอว่าองค์การมหาชนมีความคุ้มค่าหรือไม่ หากคณะรัฐมนตรีเห็นว่าองค์การมหาชนใดไม่มีความคุ้มค่าก็อาจพิจารณายุบได้ จึงทำให้คณะรัฐมนตรีมีมติให้ชะลอการจัดตั้งองค์การมหาชนจนถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2554 ทำให้การขอจัดตั้งเป็นองค์การมหาชนมีความยากลำบากเพิ่มขึ้นในช่วงเวลานี้

4. ในความคิดเห็นของนักกฎหมายเห็นว่า HITAP น่าจะพัฒนาไปเป็นหน่วยงานเหมือน TDR มากกว่าเป็นองค์การมหาชน เนื่องจากองค์การมหาชนจะต้องเป็นหน่วยงานที่รัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ (delivery service) แก่ประชาชนและมีการบริหารงานแตกต่างจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาหรือมีพระราชบัญญัติรองรับ เช่น สถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน (สพฉ.) โรงพยาบาลบ้านแพ้ว สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นต้น แต่หน่วยงาน HITAP ยังไม่เด่นชัดในเรื่องนี้เพราะเน้นในด้านวิจัยเป็นส่วนใหญ่ และหน่วยงานอื่นๆ หรือมหาวิทยาลัยอื่นๆ ก็สามารถทำวิจัยได้เช่นเดียวกัน

5. อภิปรายและสรุปผล

จากมุมมองของผู้เชี่ยวชาญ มีความเห็นที่ตรงกันว่าสถานะปัจจุบันของ HITAP ที่ดำเนินงานภายใต้สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข และจดทะเบียนมูลนิธิเพื่อการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพเพื่อให้สามารถทำนิติกรรมสัญญากับบุคคลอื่นได้นั้น มีความคล่องตัวดีอยู่แล้ว ความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์กรนั้น ลำดับแรกต้องคำนึงถึงภารกิจสำคัญขององค์กรว่าคืออะไร ต้องการเป็นองค์กรที่ทำวิจัยเป็นหลัก (research agency) หรือต้องการเป็นองค์กรที่ให้ทุน (funding agency) หากองค์กรเน้นด้านวิชาการ มีการทำวิจัยเป็นหลัก ความเป็นทางการขององค์กรก็ไม่มีความจำเป็นและยังอาจเป็นอุปสรรคต่องานด้านวิชาการ เนื่องจากต้องเสียเวลากับภาระงานด้านการบริหารจัดการองค์กร การแก้ปัญหาทางการเมืองและเรื่องที่ไม่ใช่ทางเทคนิคของการทำงาน ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยและต้องมีการลงทุนทรัพยากรบุคคลและเวลามากขึ้น จึงควรพิจารณาว่าจะมีความคุ้มค่าหรือไม่ในการเปลี่ยนแปลงองค์กร ในทางกลับกันหากต้องการเป็นองค์กรที่ให้ทุนสนับสนุน จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงองค์กรให้เป็นทางการ

ในเรื่องความมั่นคงขององค์กรและความมั่นคงทางการเงิน ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่า HITAP มีจุดแข็งในเรื่องผลงานด้านการวิจัยที่มีคุณภาพและเป็นที่ยอมรับของแหล่งทุน หากมีการพัฒนาจุดแข็งนี้ให้ดียิ่งขึ้น พัฒนายุทธศาสตร์ และพัฒนาคุณภาพของงานวิจัยให้ตอบสนองตามวัตถุประสงค์ของ

แหล่งทุนได้ เรื่องการเงินก็ไม่น่าเป็นกังวล เพราะในปัจจุบันมีแหล่งทุนมากมายที่ต้องการหน่วยงานที่ผลิตงานที่ดีและมีคุณภาพ จึงกล่าวได้ว่าปัญหาขององค์กรที่ต้องช่วยกันพัฒนาต่อไปในช่วงเวลานี้ ไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์กร แต่เป็นการพัฒนากลยุทธ์ระยะกลาง พัฒนาศักยภาพของบุคลากร การบริหารจัดการในเรื่องสวัสดิการพนักงาน เพื่อความมั่นคงขององค์กรในอนาคต

จากการศึกษายังพบว่า HITAP ยังมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องขององค์การมหาชนค่อนข้างน้อย ซึ่งมีผลต่อการตัดสินใจเปลี่ยนแปลงรูปแบบองค์กรได้ ยกตัวอย่างเช่น ก่อนการศึกษา HITAP มีความเข้าใจว่าองค์การมหาชนมีความมั่นคงเพราะมีกฎหมายรองรับ ซึ่งในความเป็นจริงองค์การมหาชนสามารถยุบเลิกกิจการได้ ในกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งในข้อต่อไปนี้ 1) เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการดำเนินกิจการขององค์การมหาชนตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง 2) เมื่อการดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนนั้นเสร็จสิ้นลง และรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การมหาชนนั้น ได้ประกาศยุติการดำเนินกิจการขององค์การมหาชนนั้นในราชกิจจานุเบกษา และ 3) ในกรณีนอกเหนือจากข้อ 1) และ 2) คือ เมื่อรัฐบาลเห็นควรยุบเลิกการดำเนินกิจการขององค์การมหาชน โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกายุบเลิก แต่ก็ยังมีสิ่งที่เข้าใจได้ถูกต้อง เช่น การเมืองสามารถเข้ามาแทรกแซงการทำงานขององค์การมหาชนได้ นอกจากนี้หลังการศึกษาจึงทราบว่าความเป็นองค์การมหาชนนั้นต้องเสียเวลาในเรื่องการบริหารจัดการเรื่องต่างๆ ให้เป็นทางการ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่องานหลักขององค์กรได้ อีกทั้งองค์การมหาชนไม่สามารถยืมตัวข้าราชการมาทำงานได้ ข้าราชการต้องลาออกจากราชการเพื่อมาเป็นพนักงานขององค์การมหาชนนั้นๆ

นอกจากรูปแบบขององค์การมหาชนแล้วยังมีหน่วยงานรูปแบบอื่นๆ ที่ผู้เชี่ยวชาญเห็นว่า HITAP สามารถเป็นได้ในอนาคต ได้แก่ องค์กรวิจัยรูปแบบ TDRI และหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit; SDU) ซึ่งในการศึกษาคั้งนี้ได้ศึกษาพื้นฐานลักษณะของหน่วยงานทั้งสองแบบ โดยมีรายละเอียดผลการศึกษาหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหารและหน่วยงานอื่นๆ ที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ แต่ใช้อำนาจรัฐหรือเป็นกลไกของรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ และผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ แต่ยังไม่ได้ศึกษาลงลึกถึงขั้นตอนการจัดตั้ง ความเป็นไปได้ ข้อดีข้อเสียอย่างชัดเจน ซึ่งในอนาคตหาก HITAP มีความสนใจที่จะเปลี่ยนแปลงรูปแบบองค์กรไปเป็นรูปแบบทั้งสองข้างต้น จะต้องมีการศึกษาเพิ่มเติมต่อไป

คณะผู้วิจัยได้นำเสนอผลการศึกษาที่ได้ต่อที่ประชุมภายในของ HITAP เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2553 และได้มีการให้คะแนนเสียงถึงรูปแบบองค์กรในอนาคตที่บุคลากรต้องการ ซึ่งผลคะแนนสรุปว่าบุคลากรของ HITAP ต้องการเป็นองค์กรแบบเดิม 15 คะแนน ต้องการเป็นองค์การมหาชน 2 คะแนน และงดออกเสียง 13 คะแนน

ข้อสังเกตของการที่มีผู้งดออกเสียงค่อนข้างมาก น่าจะเป็นเพราะในระยะหลังมีบุคลากรจำนวนมากที่เข้ามาทำงานใหม่ ซึ่งบุคลากรใหม่นี้ไม่เคยรับทราบหรือเข้าประชุมในประเด็นนี้มาก่อน จึงอาจจะยังไม่มีความเข้าใจในเรื่องความคิดที่จะเปลี่ยนรูปแบบองค์กรมากนัก จึงทำให้ตัดสินใจไม่ได้

จากข้อมูลการศึกษาข้างต้นจึงกล่าวได้ว่ารูปแบบองค์กรของ HITAP ที่เป็นอยู่ในขณะนี้มีความคล่องตัวดีอยู่แล้ว การเปลี่ยนแปลงรูปแบบองค์กรไม่ใช่สิ่งสำคัญในขณะนี้ แต่ควรเน้นเรื่องการพัฒนา ยุทธศาสตร์ บุคลากร ผลงาน การบริหารจัดการ เพื่อความมั่นคงขององค์กรต่อไปในอนาคต

6. ข้อจำกัดของการศึกษา

ผู้เชี่ยวชาญที่สัมภาษณ์ยังมีจำนวนน้อย ทำให้ความคิดเห็นที่ได้อาจไม่กว้างขวางและครอบคลุมมากนัก

7. อ้างอิง

1. โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ. ก้าวแรก. กรุงเทพฯ 2553.
2. โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ. บันทึกการประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษาโครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ ครั้งที่ 2/2551. 30 สิงหาคม 2551
3. มูลนิธิเพื่อการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ. ข้อเสนอแผนงานประเมินเทคโนโลยีและนโยบายเพื่อการลงทุนด้านสุขภาพ เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. มกราคม 2553.
4. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. การจัดโครงสร้างหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร: บริษัทเลคแอนด์ฟาวนด์เท่น พรินดี้ง จำกัด; 2551.
5. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ.ร. ที่ นร 1200/ว 1 ลงวันที่ 4 มกราคม 2553 เรื่อง การปรับปรุงหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร.

ภาคผนวก

สรุปการประชุม

“ก้าวต่อไปของ HITAP กับความเป็นไปได้ในการเป็นองค์การมหาชน”

วันพุธที่ 6 ตุลาคม 2553 ณ ห้องอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต

ผู้เข้าร่วมประชุม

- | | |
|------------------------------------|--|
| 1. ศาสตราจารย์ ดร.สุพล นิธิไกรพนธ์ | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 2. พญ.กัลยา ตีระวัฒนานนท์ | โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ |
| 3. ภญ.คัทธนาค์ โตสงวน | โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ |

ศาสตราจารย์ ดร.สุพล นิธิไกรพนธ์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ให้ความเห็นและคำแนะนำดังนี้

- การแบ่งองค์กรตามกฎหมายในประเทศไทยแบ่งหลักๆ ได้เป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ คือ ภาครัฐบาล และภาคเอกชน

1) องค์กรภาครัฐบาล เป็นหน่วยงานที่ต้องมีกฎหมายในการจัดตั้ง เช่น พระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ได้แก่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน ซึ่ง HITAP ถือว่าอยู่ภายใต้ส่วนราชการ โดยอยู่ภายใต้สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข และในขณะเดียวกันก็มีมูลนิธิของตนเอง ซึ่งเป็นนิติบุคคลทำให้สามารถทำนิติกรรมสัญญากับบุคคลอื่นภายในขอบเขตหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้

2) องค์กรภาคเอกชน ไม่ต้องมีกฎหมายในการจัดตั้ง แต่หากจะจัดตั้งต้องไปจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล ได้แก่ บริษัท ห้างหุ้นส่วนจำกัด มูลนิธิ สมาคม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ยังมีองค์กรอีกประเภทหนึ่งที่อยู่กึ่งกลางระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชน คือ ตัวองค์กรจัดอยู่ในด้านเอกชนแต่มีการสนับสนุนจากรัฐบาล เช่น มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) และอุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิ

- TDRI เป็นมูลนิธิที่ได้รับการผลักดันและสนับสนุนจากคณะรัฐมนตรี โดยในช่วงแรกได้รับทุนจากรัฐบาลไทยและได้รับเงินจากองค์กรเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งแคนาดา (CIDA) และองค์การเพื่อพัฒนานานาชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา (USAID) รวมทั้งหน่วยงานภาคเอกชนร่วมบริจาคเงิน เพื่อเป็นทุนในการจัดตั้งและดำเนินงาน ระยะต่อมาต้องจัดหาทุนวิจัยเอง ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้ TDRI สามารถรับงานวิจัยจากราชการได้

○ อุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิ จัดตั้งขึ้นเพื่อให้การสนับสนุนการดำเนินงานของสถาบัน 7 แห่ง เช่น สถาบันยานยนต์ สถาบันอาหาร สถาบันพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งทอ เป็นต้น ซึ่งมูลนิธินี้ กระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้จัดตั้งขึ้น

ความเป็นไปได้ของ HITAP ในการเป็นองค์กรมหาชน

- ในความเห็นของอาจารย์สุรพล HITAP น่าจะเป็นหน่วยงานเหมือน TDRi มากกว่าที่จะเป็นองค์กรมหาชน เนื่องจากองค์กรมหาชนจะต้องเป็นหน่วยงานที่รัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ (delivery service) แก่ประชาชนและมีการบริหารงานแตกต่างจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจโดยตรงและเป็นพระราชกฤษฎีกาหรือมีพระราชบัญญัติรองรับ เช่น สถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน (สพฉ.) โรงพยาบาลบ้านแพ้ว สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นต้น แต่หน่วยงาน HITAP ยังไม่เด่นชัดในเรื่องนี้เพราะเน้นในด้านวิจัยเป็นส่วนใหญ่ และหน่วยงานอื่นๆ หรือมหาวิทยาลัยอื่นๆ ก็สามารถทำวิจัยได้เช่นเดียวกับ HITAP ซึ่งถือเป็นข้อจำกัดหนึ่งที่สำคัญ

- หน่วยงานส่วนใหญ่ต้องการที่จะเป็นรูปแบบขององค์กรมหาชน เนื่องจากได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลทำให้มีความมั่นคงทางการเงิน และมีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่เป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ เพราะหน่วยงานนั้นๆ ต้องมีเหตุผลที่ชัดเจนว่าทำไมถึงต้องการความเป็นอิสระจากรัฐบาล ผู้เป็นเจ้าของเงิน ตัวอย่างเช่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ซึ่งสามารถตอบตัวเองได้ว่าทำไมรัฐบาลไม่ควรเข้ามาก้าวล่วงในงานของเขา สำหรับในกรณีของงานวิจัย ไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรใดที่ได้รับเงินสนับสนุนโดยที่ผู้ให้เงินให้ความเป็นอิสระในการวิจัยโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ และสามารถทำวิจัยอะไรอย่างไอก็ได้ ซึ่งอาจได้งานวิจัยที่มีคุณภาพไม่คุ้มค่างบเงินที่ได้รับ ดังจะเห็นได้ว่าองค์กรที่ได้รับการสนับสนุนและสามารถบริหารเงินได้เอง เช่น สสส. จะไม่ทำวิจัยเอง แต่เป็นลักษณะการให้ทุนวิจัยกับหน่วยงานอื่น (funding agency) ดังนั้น สสส. ต้องเลือกหน่วยงานที่ทำวิจัยให้ได้ผลคุ้มค่างบเงินที่ให้ทุนไป และหน่วยงานที่รับทุนก็ต้องผลิตงานวิจัยที่มีคุณภาพเพื่อให้ได้ทุนเพียงพอต่อการดำรงอยู่ของหน่วยงานเช่นกัน

กระบวนการนำไปสู่มูลนิธิในรูปแบบ TDRi

- หน่วยงาน HITAP ต้องการเป็นหน่วยงานแบบใดในอนาคต ก่อนอื่น HITAP ต้องตอบคำถามให้ได้ก่อนว่าอยากเป็นองค์กรที่ให้ทุน (funding agency) หรือองค์กรที่ทำวิจัย (research agency) ซึ่งหากสามารถตอบได้ชัดแล้ว จะทำให้หาแนวทางในการก้าวต่อไปในอนาคตได้ ในความเป็นจริง HITAP ต้องการได้ทั้งเงินสนับสนุนจากรัฐบาล ต้องการความเป็นอิสระในการบริหารงาน และต้องการทำวิจัยไปพร้อมๆ กัน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนทำให้เกิดความไม่โปร่งใสได้ โดยจะเห็นได้ว่าไม่มีองค์กรไหนที่ดำเนินการเช่นนี้ได้ กรณี สสส. หรือสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) ก็เป็นหน่วยงานที่ไม่ได้ทำวิจัยเอง แต่เป็นผู้ให้ทุนคนอื่นทำวิจัย

- ในการก้าวไปเป็นมูลนิธิแบบ TDR นั้น HITAP อาจเสนอคณะรัฐมนตรีว่าหน่วยงาน HITAP มีความสำคัญต่อประเทศ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ หรืออาจจะเป็นเพียงในระดับกระทรวง หากเรื่อง ที่ HITAP ทำวิจัยอยู่ในขอบเขตเฉพาะกระทรวงสาธารณสุขเท่านั้น ก็เสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง สาธารณสุขเป็นผู้เห็นชอบและเป็นผู้ออกคำสั่งในการจัดตั้ง ซึ่งจะเหมือนกรณีอุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิ ที่กระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้จัดตั้งขึ้น
- ควรไปศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับการก่อตั้งของ TDR และอุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิ โดยสามารถ ปรึกษา นายพงษ์อาจ ตรีกิจวัฒนากุล ผู้อำนวยการสำนักกฎหมายและระเบียบราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เนื่องจากมีเอกสารที่เกี่ยวกับการจัดตั้ง TDR และอุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิ นอกจากนี้ควรปรึกษา นพ.สุภกร บัวสาย อดีตผู้จัดการ สสส. หรือ นพ.วิฑิต อรรถเวชกุล ผู้อำนวยการองค์การเภสัชกรรม หรือ ประธานบริหารของ TDR ซึ่ง จะทำให้ HITAP เห็นภาพในอนาคตได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

สรุปการประชุม

“ก้าวต่อไปของ HITAP กับความเป็นไปได้ในการเป็นองค์การมหาชน”

วันศุกร์ที่ 29 ตุลาคม 2553 เวลา 09.00-12.00 น.

ณ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

ผู้เข้าร่วมประชุม

1. น.ส.อโนมา จัตตารีสส์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)
2. พญ.กัลยา ตีระวัฒนานนท์ โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ
3. ภญ.คัตนางค์ โตสงวน โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ

พญ.กัลยา ตีระวัฒนานนท์ ได้เล่าถึงความเป็นมาของ HITAP รวมถึงเหตุผลในการเข้ามาปรึกษาคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ซึ่งได้ข้อสรุปดังนี้

1. น.ส.อโนมา จัตตารีสส์ ได้อธิบายถึงรูปแบบหน่วยงานที่ HITAP สนใจและอธิบายถึงความเป็นไปได้ ซึ่งได้อธิบาย 2 รูปแบบ คือ 1) องค์กรมหาชน (Autonomous Public Organization; APO) 2) หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit; SDU)

2. องค์กรมหาชนเป็นหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อรองรับภารกิจของรัฐในการบริการสาธารณะในรูปแบบอื่น นอกเหนือจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ซึ่งไม่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร โดยแบ่งได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1) ก่อตั้งขึ้นตามความเห็นชอบของที่ประชุมคณะรัฐมนตรีที่เห็นว่ามีความจำเป็นหรือเป็นนโยบายของรัฐ ซึ่งประเภทนี้เงินเดือนจะสูงกว่าประเภทอื่นๆ และถูกจัดตั้งอย่างรวดเร็วแต่หากไม่มีผลงานชัดเจนก็อาจถูกยุบองค์กรได้อย่างรวดเร็วเช่นกัน ดังคำกล่าวที่ว่า “มาเร็ว ไปเร็ว” เช่น สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

2) ก่อตั้งขึ้นเนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ต้องใช้เทคนิคขั้นสูงในการทำงาน ซึ่งหาก HITAP ต้องการจะเป็นองค์กรมหาชนจะถูกจัดให้อยู่ในประเภทนี้ เช่น สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิ-สารสนเทศ สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ สถาบันวิจัยแสงซินโครตรอน เป็นต้น

3) ก่อตั้งขึ้นเพื่อให้บริการแก่สาธารณชนทั่วไป ไม่ใช่เทคนิคมากนัก เช่น โรงพยาบาลบ้านแพ้ว โรงเรียนมหิตลวิทยานุสรณ์

สำหรับขั้นตอนในการขอจัดตั้งทำได้ 2 วิธี คือ 1) ผ่านทางกระทรวง โดยให้กระทรวงส่งคำขอพร้อมคำชี้แจงมายังสำนักงาน ก.พ.ร. จากนั้น ก.พ.ร. จะพิจารณาแล้วส่งเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา 2) ปลัดกระทรวงเป็นผู้เสนอเรื่องเข้าไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อให้พิจารณา เนื่องจากปลัดกระทรวงเห็นว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องที่สำคัญและมีความสำคัญ ซึ่งหากจะขอจัดตั้งจะต้องส่งแบบคำชี้แจงประกอบการขอจัดตั้งองค์กรมหาชน โดยต้องชี้แจงรายละเอียดทั้งหมด 9 ข้อ ดังนี้ 1) เหตุผลความจำเป็นในการขอจัดตั้ง 2) ภารกิจที่จะดำเนินการ บทบาทขององค์กรมหาชน 3) ร่างแผนการดำเนินงานขององค์กรมหาชน 4) ร่างแผนการเงิน 5) แผนการจัดตั้งหรือแผนการถ่ายโอน 6) โครงสร้างการบริหารและการ

ดำเนินกิจการ 7) ระบบกำกับและประเมินผล 8) ร่างพระราชกฤษฎีกาหรือร่างพระราชบัญญัติจัดตั้ง
9) รายละเอียดอื่นๆ

ข้อดีของการเป็นองค์กรมหาชนคือ มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการและมีความมั่นคงทางการเงิน ส่วนข้อเสียคือ การเมืองสามารถเข้ามาแทรกแซงได้ โดยจะเห็นได้ว่าคณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการ และการเลือกผู้อำนวยการนั้นจะต้องมีคณะกรรมการสรรหา นอกจากนี้ผู้อำนวยการขององค์กรมหาชนมีวาระการดำรงตำแหน่งได้ไม่เกินคราวละ 4 ปี และดำรงตำแหน่งติดต่อกันไม่เกินสองวาระ

ปัจจุบันได้มีมติคณะรัฐมนตรีให้ชะลอการจัดตั้งองค์กรมหาชนจนถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2554 ซึ่งองค์กรมหาชนจะถูกคณะรัฐมนตรีเพ่งเล็งเป็นพิเศษ โดยเฉพาะเรื่องผลงานที่ยังไม่เป็นที่น่าพอใจนัก และอัตราเงินเดือนค่อนข้างสูง โดยถูกตั้งประเด็นว่าองค์กรมหาชนนั้นๆ มีความคุ้มค่าหรือไม่

3. หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ เป็นหน่วยงานให้บริการหรืองานสนับสนุน (non-core functions) ให้แก่หน่วยงานต้นสังกัดเป็นหลัก ไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลแต่ใช้นิติบุคคลของต้นสังกัด มีอิสระในการบริหารงานจากส่วนราชการต้นสังกัด แต่ยังคงเป็นกิจการและเป็นส่วนหนึ่งของส่วนราชการต้นสังกัด และให้เป็นหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการต้นสังกัดที่จะต้องใช้บริการของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ แต่สามารถรับงานจากข้างนอกได้ สามารถบริหารจัดการได้เอง มีงบประมาณซึ่งต้นสังกัดเป็นผู้ตั้งงบประมาณให้ มีระเบียบเหมือนราชการแต่ลดขั้นตอนลง ทำให้การทำงานคล่องตัวและรวดเร็วขึ้น การปฏิบัติงานของหน่วยบริการรูปแบบพิเศษต้องมีระเบียบอย่างน้อย 4 เรื่อง ดังต่อไปนี้

- 1) ระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารทั่วไป
- 2) ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สิน
- 3) ระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์แก่ผู้ปฏิบัติงาน
- 4) ระเบียบเกี่ยวกับการตรวจสอบและการประเมินผลการดำเนินงาน

ปัจจุบันหน่วยบริการรูปแบบพิเศษมี 2 แห่ง ได้แก่ สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา (สคร.) ทำหน้าที่ผลิตเอกสารให้แก่คณะรัฐมนตรี และสถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (IGP) ทำหน้าที่ศึกษาวิจัยและให้คำปรึกษาแนะนำทางวิชาการเกี่ยวกับการบริหารองค์กรและการพัฒนาการบริหารการจัดการตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สำหรับผู้อำนวยการหน่วยงานรูปแบบพิเศษ มีวาระการดำรงตำแหน่งได้คราวละ 4 ปี และดำรงตำแหน่งติดต่อกันไม่เกินสองวาระ

4. ญ.ค.ค.นางค์ โตสงวน ได้สอบถามเพิ่มเติมเรื่องรัฐวิสาหกิจว่ามีรูปแบบอย่างไร ซึ่ง น.ส. อโนมา อธิบายว่ารัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหารายได้ สำหรับการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจทำได้หลายลักษณะ คือ 1) จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ 2) จัดตั้งโดยพระราชกำหนด 3) จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา 4) จัดตั้งโดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายบริษัทมหาชนจำกัด 5) จัดตั้งโดยระเบียบ

หรือข้อบังคับ 6) จัดตั้งโดยประกาศคณะปฏิวัติ ซึ่งหากพิจารณาแล้ว HITAP ไม่น่าจะเข้าข่ายองค์กรในรูปแบบนี้

5. น.ส.อโนมา ได้ให้ข้อเสนอแนะว่ารูปแบบองค์กรของ HITAP ในปัจจุบัน มีความคล่องตัวดีอยู่แล้ว อยากให้มุ่งเน้นและพัฒนาจุดแข็งขององค์กรมากกว่า ซึ่งจุดแข็งอยู่ที่การได้รับการยอมรับและเชื่อถือจากหน่วยงานอื่นๆ ในเรื่องการทำวิจัย จึงควรพัฒนางานด้านวิจัยให้มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานผู้ให้ทุนสนับสนุน สิ่งนี้จะทำให้เกิดความมั่นคงในองค์กร โดยต้องพิจารณาก่อนว่าลูกค้าของ HITAP คือใคร และทำผลงานให้เป็นที่ยอมรับของลูกค้าต่อไปเรื่อยๆ แต่หากยังต้องการเป็นองค์กรมหาชนก็สามารถทำได้โดยส่งเรื่องมายัง ก.พ.ร. เพื่อให้พิจารณาก่อนนำเข้าคณะรัฐมนตรีต่อไป

สรุปการประชุม
“ก้าวต่อไปของ HITAP กับความเป็นไปได้ในการเป็นองค์กรมหาชน”

วันศุกร์ที่ 29 ตุลาคม 2553 เวลา 11.00-12.00 น.

ณ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

ผู้เข้าร่วมประชุม

1. นพ.สุภกร บัวสาย สำนักงานส่งเสริมสังคมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพเยาวชน (สสค.)
2. พญ.กัลยา ตีระวัฒนานนท์ โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ
3. ภญ.คัตนางค์ โตสงวน โครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ

พญ.กัลยา ตีระวัฒนานนท์ ได้เล่าถึงประวัติและความเป็นมาในการก่อตั้งโครงการประเมินเทคโนโลยีและนโยบายด้านสุขภาพ รวมถึงเหตุผลในการเข้ามาปรึกษาถึงอนาคตของ HITAP ซึ่งภายหลังจากการพูดคุยกับ นพ.สุภกร บัวสาย ได้ข้อสรุปดังนี้

1. นพ.สุภกร เห็นว่า HITAP ต้องการเป็นหน่วยงานในลักษณะเดิม แต่มีความกังวลเรื่องความมั่นคงทางการเงิน ซึ่งเป็นปัญหาที่ทุกองค์กรล้วนประสบด้วยกันทั้งนั้น ยกเว้นระบบราชการ นอกจากนี้ นพ.สุภกร ยังได้อธิบายถึงความแตกต่างของระบบราชการและระบบเอกชน โดยลักษณะของระบบราชการคือ ทำงานไปเรื่อยๆ องค์กรเติบโตได้ไม่มากนัก แต่มีความมั่นคงทางการเงินตราบนานเท่านาน ส่วนลักษณะของระบบเอกชนคือ สามารถเติบโตได้เรื่อยๆ ขึ้นกับความสามารถในการวางกลยุทธ์ทางการตลาด รวมถึงการบริหารจัดการขององค์กร แต่องค์กรขาดความมั่นคงทางการเงิน ต้องแข่งขันกับองค์กรอื่น และองค์กรอาจล้มได้ ในส่วนขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร (non-profit organization) ซึ่งอยู่ระหว่างกึ่งกลางของทั้งสองระบบ มีลักษณะคือ องค์กรมีความมั่นคงมากกว่าบริษัทเอกชน แต่การเจริญเติบโตขององค์กรไม่รวดเร็วนัก ขึ้นอยู่กับผลงาน (performance) ในขณะเดียวกันความมั่นคงด้านการเงินขององค์กรยังไม่เท่าระบบราชการ

2. องค์กรที่อยู่ระหว่างกึ่งกลางแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือแบบไม่เป็นทางการมากนัก ได้แก่ มูลนิธิ และแบบที่เป็นทางการ ได้แก่ องค์กรมหาชน สำหรับข้อดีขององค์กรมหาชนคือ คนทำงานภาคภูมิใจได้ว่าทำงานที่องค์กรมหาชน ส่วนข้อเสียคือ ต้องเสียเวลาในการบริหารจัดการเรื่องต่างๆ เพื่อให้เป็นทางการ เช่น การประชุมบอร์ด การทำรายงานการประชุมให้เป็นระเบียบ เป็นต้น ซึ่งการบริหารจัดการต่างๆ นี้เป็นการเพิ่มต้นทุนให้กับองค์กรทั้งด้านการเงินและทรัพยากรบุคคล โดยหัวหน้าและบุคลากรในองค์กรต้องใช้เวลาอย่างมากในการบริหารจัดการต่างๆ ตามระเบียบ อาจทำให้มีเวลาในการทำงานหลักขององค์กรลดลง นอกจากนี้ นพ.สุภกร ยังได้เล่ากรณีศึกษาของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ถึงเหตุผลที่องค์กรทั้งสองต้องเป็นองค์กรที่เป็นทางการ

สวรส. เดิมเป็นองค์กรที่ไม่เป็นทางการ คือ คณะกรรมการระบาดวิทยาแห่งชาติ (The National Epidemiology Board of Thailand; NEBT) ซึ่ง นพ.ประเวศ วะสี เป็นผู้ก่อตั้งขึ้น ภายหลังจาก

ยกระดับองค์กรให้ส่งผลต่อสังคมในวงกว้างมากขึ้น จึงได้ปรับเปลี่ยนบทบาทจากผู้วิจัยเป็นผู้ให้งบประมาณสนับสนุน (funding agency) ฉะนั้นจึงต้องเป็นองค์กรที่เป็นทางการ สำหรับ สสส. มีจุดประสงค์ที่ค่อนข้างชัดเจนอยู่แล้วว่าจะเป็นองค์กรที่จะให้งบประมาณสนับสนุน อีกทั้งงบประมาณค่อนข้างมากจึงต้องเป็นองค์กรที่เป็นทางการ ส่วนปัญหาที่ต้องเผชิญคือ ต้องเสียเวลากับการบริหารจัดการ การแก้ปัญหาทางเมือง และเรื่องที่ไม่ใช่ทางเทคนิค (technical content) ของการทำงาน ฉะนั้นหาก HITAP ต้องการเป็นองค์กรที่เป็นทางการจะต้องพิจารณา 2 เรื่อง คือ 1) ภารกิจสำคัญขององค์กรคืออะไร ซึ่งหากองค์กรเน้นวิชาการเป็นส่วนใหญ่ ความเป็นทางการไม่มีความจำเป็นและยังเป็นอุปสรรคต่อการทำงานวิชาการ นอกจากนี้ควรพิจารณาว่าหากเป็นองค์กรที่เป็นทางการจะคุ้มค่าหรือไม่ หากต้องเสียเวลากับภาระงานที่ไม่เกี่ยวข้องกับการวิจัย 2) แหล่งทุน (source of funding) นพ.สุภกร เห็นว่าปัจจุบันสามารถหาแหล่งทุนได้ง่ายกว่าสมัยก่อน อีกทั้งหากมองในมุมมองของผู้ให้ทุนอย่าง สสส. ผู้ให้ทุนต้องการคนทำงานที่มีคุณภาพและต้องเป็นฝ่ายชวนองค์กรนั้นมาทำงานด้วย หากองค์กรนั้นมีผลงานดีและมีคุณภาพ นอกจากนี้ยังเห็นว่าปัญหาของ HITAP ไม่ใช่เรื่ององค์กรแต่เป็นเรื่องกลยุทธ์ในการทำงาน ซึ่งคิดว่ารูปแบบองค์กรที่เป็นอยู่ในปัจจุบันสามารถทำงานได้คล่องตัวดีแล้ว โดยเฉพาะตอนนี้ HITAP จัดทะเบียนเป็นเป็นมูลนิธิด้วยแล้ว สามารถทำนิติกรรมเองได้ อีกทั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาของ HITAP ก็มั่นคงดีอยู่แล้ว

3. พญ.กัลยา ได้ปรึกษาแนวทางในอนาคตว่าจะทำอย่างไรไม่ให้องค์กรอิงผู้นำมากเกินไปเหมือนในสภาวะปัจจุบัน ซึ่ง นพ.สุภกร ให้ความเห็นว่าเป็นปัญหาขององค์กรที่ต้องช่วยกันขบคิดเพื่อพัฒนาองค์กรต่อไป โดยปัญหาที่ต้องช่วยกันพิจารณามี 2 เรื่อง คือ 1) กลยุทธ์ระยะกลางขององค์กรเป็นอย่างไร ผลผลิต (product) ผลลัพธ์ (output and outcome) คืออะไร 2) การพัฒนาศักยภาพ (capacity building) ของบุคลากร เพื่อให้สามารถรับงานต่อกันได้ เช่น การใช้วิธีสับเปลี่ยนงาน (job rotation) ซึ่งโดยส่วนใหญ่ไม่มีใครชอบวิธีการนี้ เนื่องจากแต่ละคนต้องการทำงานที่ตนคุ้นเคย ซึ่งจะส่งผลให้องค์กรอ่อนแอ สำหรับวิธีการคัดสรรผู้นำมี 2 วิธี คือ 1) เลือกคนในองค์กรเดิม หากองค์กรไม่ต้องการเปลี่ยนแปลงแบบแนวตั้ง (vertical) แต่ต้องการผู้นำที่สามารถต่องานกันไว้ได้ 2) เลือกคนนอกองค์กร มีข้อดีคือมีแนวคิดใหม่ๆ ซึ่งแต่ละวิธีการขึ้นอยู่กับแต่ละสถานการณ์ ส่วนการพัฒนาบุคลากรในองค์กรนั้น ไม่ว่าจะสถานการณ์ไหนก็ควรจะทำ อีกทั้งการพัฒนาบุคลากรไม่จำเป็นต้องส่งไปเรียนในสถาบันการศึกษาอย่างเป็นทางการ (formal training) เท่านั้น แต่อาจเป็นการแลกเปลี่ยนบุคลากรเพื่อให้ไปดูการทำงานองค์กรอื่น (exchange visitor) ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

4. นพ.สุภกร ได้เล่าถึงพัฒนาการขององค์กรนอกระบบของรัฐ ซึ่งมีด้วยกันทั้งหมด 3 รุ่น ดังนี้
รุ่นแรก องค์กรมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ มีพระราชบัญญัติเป็นของตัวเอง ซึ่งออกมาช่วงปี พ.ศ. 2534-2535 ได้แก่ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และ สวรส.

รุ่นที่สอง องค์กรมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ. 2542 เช่น โรงพยาบาลบ้านแพ้ว โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ เป็นต้น

รุ่นที่สาม องค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะ ซึ่งมีจำนวนหนึ่งแต่ไม่มาก เช่น สสส. สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2544 สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2550 ส่วนสาเหตุที่ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ไม่ต้องการให้มีการก่อตั้งองค์การมหาชนเพิ่มขึ้น เนื่องจากองค์การมหาชนมีปัญหาค่อนข้างมากเพราะมีการเมืองเข้ามาแทรกแซง ดังกรณีของสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) (OKMD) ซึ่งใช้งบประมาณบริหารงานค่อนข้างมาก สรุปแล้วการเป็นองค์กรนอกราชการต้องมีความกระตือรือร้นและสามารถยืนด้วยตนเองได้พอสมควร เพราะความมั่นคงขององค์กรขึ้นอยู่กับผลงาน

5. นพ.สุภกร แนะนำว่าอยากให้ HITAP วางแผนเรื่องการบริหารจัดการ เนื่องจากพนักงานใน HITAP มีทั้งข้าราชการและลูกจ้างประจำ ซึ่งบุคลากรทั้งสองประเภทมีความต้องการแตกต่างกัน โดยให้พิจารณาว่าต้องใช้ทรัพยากรในการบริหารจัดการเท่าไร เช่น สวัสดิการของพนักงาน ซึ่งอาจดูตัวอย่างได้จากหน่วยงานอื่น เช่น สสส. มีการจัดสรรงบประมาณจำนวนหนึ่งให้เป็นกองทุนสวัสดิการ โดยทาง สสส. เป็นผู้จัดสรรเองไม่ได้ผ่านบริษัทประกัน ยกเว้นประกันอุบัติเหตุ หากพนักงานของ สสส. เจ็บป่วยเข้าโรงพยาบาล สามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลได้โดยใช้หลักการจ่ายร่วม (co-payment) และในกรณีที่ค่ารักษาพยาบาลไม่สูงมากนัก สสส. จะให้พนักงานรับผิดชอบเอง แต่หากกรณีค่ารักษาพยาบาลสูง ทาง สสส. จะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในสัดส่วนที่มากกว่า

6. นพ.สุภกร แนะนำให้ปรึกษาเรื่องการบริหารจัดการเพิ่มเติมกับสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) หรือคุณชลลดา สิทธิฑูรย์ มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ หรือคุณดวงพร เสงบุญพันธ์ สสส.

